



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas

Viceministro
de Hacienda

Dirección
General de Presupuesto Público

El Sistema Nacional de Presupuesto

Guía – Formulación del Presupuesto Multianual del Gasto Público (2013-2016)

Dirección General del Presupuesto Público

Setiembre 2012

PRESENTACION

La política fiscal se traduce en el presupuesto del Estado, y sus componentes, el gasto público y los impuestos, para asegurar y mantener la sostenibilidad, ayudar a la estabilidad económica, y reflejar la deseada asignación de los recursos. Al ser el Presupuesto Público, instrumento principal de la política fiscal, a través del cual se asignan recursos y se determinan gastos, que permitan cumplir de la mejor manera las funciones del Estado y cubrir los objetivos trazados en los planes de política económica y social, es importante que tenga una perspectiva multianual, que permita enmarcar el presupuesto por resultados a un enfoque ampliado de gestión por resultados y vincularlos al cumplimiento de los objetivos de políticas nacionales de mediano y largo plazo, manteniendo la disciplina fiscal.

La perspectiva multianual del presupuesto público permitirá establecer los límites de gasto globales, así como el de las grandes políticas, concordante con la situación económica y fiscal y los objetivos de gobierno, materializado a través de los programas presupuestales. Asimismo, permitirá conocer la incidencia de la programación presupuestal de la inversión pública con su correspondiente gasto en operación y mantenimiento, en los presupuestos de los siguientes años fiscales.

En línea con dicho objetivo, el Ministerio de Economía y Finanzas a través de la Dirección General de Presupuesto Público, pone a disposición de las entidades públicas la presente guía para la elaboración del Presupuesto Multianual del Sector Público, que constituye disposiciones complementarias a las normas de Programación y Formulación del Presupuesto del Sector Público, regulado por el artículo 15º de la Directiva N° 004-2012-EF/50.01, Directiva para la Programación y Formulación del Presupuesto del Sector Público.

Como una primera etapa se recoge las proyecciones de gastos de cuatro años fiscales deslizante, sobre la base del proyecto de presupuesto 2013 presentado al Congreso de la República. Este recoge los estimados de costo de los programas presupuestales y proyectos contemplados en el mencionado proyecto de presupuesto, para los tres años siguientes, con el detalle de sus programas presupuestales y los correspondientes indicadores de resultados, también con estimaciones de cuatro años.

Dirección General de Presupuesto Público

Marco Legal de la Programación Presupuestaria Multianual

Según el artículo XIV de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, el proceso presupuestario debe orientarse por el logro de resultados a favor de la población, en una perspectiva multianual y según las prioridades establecidas en los Planes Estratégicos Nacionales, Sectoriales, Institucionales y los Planes de Desarrollo Concertado.

El Capítulo V de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, regula el Presupuesto Multianual de la Inversión Pública, la cual constituye un marco referencial.

Asimismo, el artículo 15º de la Directiva N° 004-2012-EF/50.01, Directiva para la Programación y Formulación del Presupuesto del Sector Público, regula el proceso de programación y formulación multianual del gasto público.

Objetivos del Presupuesto Multianual

El Presupuesto Multianual ayudará a:

- a) Realizar estimaciones de ingresos y gastos para períodos mayores a un año.
- b) Gestionar por resultados.
- c) Asignar mejor los recursos en el marco de las prioridades nacionales y sectoriales.
- d) Orientar las políticas públicas.
- e) Programar de conformidad con las metas del Marco Macroeconómico Multianual

Beneficios del Presupuesto Multianual

- Articular los recursos financieros con las metas de la política de gobiernos.
- Permitir el seguimiento y cumplimiento de las metas de los programas presupuestales y proyectos de maduración multianual.
- Orientar la asignación de recursos hacia resultados.
- Permitir planificar dentro de una perspectiva de mediano plazo.
- Permitir que los gastos programados se encuentren financiados, impidiendo la presencia de desequilibrios en las cuentas fiscales.
- Orientar los gastos desde una perspectiva de crecimiento económico.
- Orientar los recursos a proyectos de inversión según las prioridades y necesidades de formación de capital e infraestructura.
- Aportar predictibilidad a la gestión de los recursos públicos.
- Vincular la programación de inversión pública con sus respectivos requerimientos financieros destinados a la operación y mantenimiento.

Fines de la presente guía

La presente guía tiene como fin establecer lineamientos y criterios para que las entidades públicas registren la información de la programación presupuestaria multianual del gasto público.

Ámbito de Aplicación

La presente guía es de aplicación para las entidades del Gobierno Nacional y Gobiernos Regionales.

Consideraciones Generales para la programación multianual

Las entidades formulan su presupuesto multianual 2013 – 2016 hasta el 20 de setiembre del presente año fiscal, sobre la base del Proyecto de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013, presentado al Congreso de la República por el Poder Ejecutivo. Dicho presupuesto es de carácter referencial y no es vinculante para la elaboración de los presupuestos de los próximos años fiscales

La formulación del presupuesto multianual se llevará a cabo en el aplicativo informático que pondrá a disposición la Dirección General de Presupuesto Público del MEF. Dicho aplicativo contendrá la información del proyecto de presupuesto del año 2013, replicado en los siguientes tres años en el caso de los gastos corrientes, sobre el cual se realiza los ajustes correspondientes de acuerdo a los criterios establecidos en la presente guía.

Criterios para la Formulación Multianual

I. Formulación de los Ingresos

En la formulación de los ingresos por las fuentes de financiamiento distintas a Recursos Ordinarios se debe considerar los estimados de acuerdo a los criterios establecidos en el artículo 11º de la Directiva N° 004-2012-EF/50.01, Directiva para la Programación y Formulación del Presupuesto del Sector Público.

En el caso de los recursos correspondientes al canon, sobrecanon, regalías y participaciones para los años 2014 a 2016, se toma en cuenta los montos considerados para el presupuesto del año 2013 más un adicional como máximo debe ser el porcentaje de crecimiento del PBI establecido por el Marco Macroeconómico Multianual -MMM 2013-2015, y para el año 2016 se toma en cuenta el porcentaje de crecimiento del PBI del 2015 fijado en el MMM.

En lo que corresponde a los recursos por Operaciones Oficiales de Crédito se debe considerar aquellos que se encuentren debidamente concertados y de acuerdo con el cronograma de desembolsos establecidos por la Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público.

II. Formulación de los Gastos

El presupuesto multianual del gasto debe estar orientado a la previsión de los productos y proyectos, que corresponden a las metas físicas a alcanzar, para lo cual la entidad debe cuantificar los insumos requeridos para alcanzar la cobertura de dichos productos y proyectos, en los que se debe tener en cuenta los siguientes criterios:

1 Personal y Obligaciones Sociales

a) **Retribuciones y Complementos en Efectivo.**- Se considera los recursos para asegurar la planilla continua del personal que viene laborando, comprendidos en los regímenes 276 y 728 y demás carreras. Esta información debe guardar relación con lo registrado en el “Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público” y de acuerdo a los estimados considerados para año 2013.

En esta partida de gasto **no se debe considerar** lo siguiente:

- Nuevas contrataciones de servidores, salvo los autorizados para el año 2013
- Nuevas escalas remunerativas, salvo las autorizadas por norma legal expresa
- Incrementos de CAFAE
- Incremento de remuneraciones, bonificaciones, entre otras, salvo los aprobados a la fecha

b) **Contribuciones a la Seguridad Social.**- Se debe considerar los gastos por contribuciones del empleador, que de acuerdo a norma legal se deban imputar, como es las contribuciones a ESSALUD.

2 Pensiones y Otras Prestaciones Sociales

a) **Pensiones.**- Se toma en cuenta la planilla continua de pensiones de acuerdo la información registrada en el “Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público”, escolaridad y aguinaldos de julio y diciembre considerados para el año 2013. Asimismo, se debe hacer las previsiones correspondientes para nuevos pensionistas tomando en cuenta los años de servicio de los servidores para su jubilación en el marco de la normatividad vigente.

- b) **Prestaciones y Asistencia Social.**- Se considera los gastos en bienes y servicios de carácter social, que entregan las entidades a la población como parte de la asistencia social, y que se encuentran previstos en el presupuesto para el año 2013. Asimismo, se considera los gastos de asistencia social registrada en el 2013 para los servidores públicos y pensionistas.

3 Bienes y Servicios

Para la programación de los recursos se debe tomar en cuenta el stock de bienes y servicios con lo que cuenta la entidad y los que se irá adquiriendo cada año.

- a) **Servicios básicos.**- Se debe asegurar los costos para garantizar los servicios de agua, luz y telefonía.
- b) **Mantenimiento de infraestructura.**- Se considera la programación de recursos sólo de aquellos mantenimientos previstos en el año 2013; los nuevos mantenimientos se evaluarán en la elaboración de los siguientes presupuestos.
- c) **Asociación Público Privada.**- Corresponde al Pago por Mantenimiento de Obras y Pago por Kilómetro Garantizado, entre otros, de acuerdo a los compromisos asumidos en los contratos de concesión de las APP, para cada uno de los años fiscales de programación. No se debe programar mayores recursos en los siguientes años para concesiones aún no realizadas, los cuales se evaluarán en la elaboración de los siguientes presupuestos.
- d) **Contrato Administrativo de Servicios.**- Corresponde a la programación de los contratos previstos en el año 2013, no debiendo considerar para los siguientes años la contratación de nuevos CAS. Se consideran todo los beneficios de los CAS reconocidos de acuerdo a Ley.
- e) **Otros Conceptos.**- Sólo se considerará los recursos en los años 2014-2016, de acuerdo a lo previsto para el año 2013, para garantizar el normal funcionamiento de la entidad y la prestación de los servicios hacia la ciudadanía.

4 Donaciones y Transferencias

- a) **Transferencias entre niveles de gobierno**

- **Para la ejecución de proyectos de inversión.**- Se debe considerar en los años 2014-2016 sólo aquellos recursos que garanticen los proyectos en ejecución y los que se inicien en el 2013. No se debe programar recursos para nuevas intervenciones.

- **Otras Transferencias.**- Sólo se consideran recursos para aquellos compromisos asumidos mediante convenios suscritos, así como lo correspondiente a las transferencias del Seguro Integral de Salud.
- b) **Cuotas Internacionales.**- Debe programarse de acuerdo a los compromisos asumidos por el Perú y debe estar centralizado en el Ministerio de Relaciones Exteriores.

5 Otros Gastos

- a) **Subvenciones.**- Está referido a la programación de los gastos de ayuda Estatal de carácter financiero destinado a personas naturales, como estudiantes, investigaciones y régimenes de ejecución especial, que cuenten con la autorización legal expresa. En el caso de los programas de asistencia social debe programarse tomando en cuenta las metas previstas por la política de gobierno para llegar al año 2016.
- b) **Impuestos, Derechos Administrativos y Multas.**- Se debe considerar recursos para garantizar los pagos de los impuestos y arbitrios.
- c) **Sentencias Judiciales y Laudos Arbitrales.**- No se deben programar recursos para sentencias judiciales, los cuales serán evaluadas durante la fase formulación de los próximos presupuestos y en función de los resultados de la Comisión a que hace referencia la Ley de Presupuesto del año 2012.

6 Adquisición de Activos No Financieros

- a) **Equipamiento.**- No se deben programar recursos para la renovación de equipos, éstas serán evaluadas en la formulación de los próximos presupuestos, de acuerdo con la antigüedad de los equipos existentes.
- b) **Ejecución de Proyectos.**- La programación de los recursos para proyectos de inversión sólo se enmarca para aquellos proyectos considerados en el Proyecto de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2013, guardando relación con lo considerado en la Programación del Presupuesto Multianual de la Inversión Pública - PPMIP, dichos recursos deben estar orientados a concluir la ejecución del proyecto, dentro del plazo en la ficha de viabilidad, a fin que los proyectos de inversión cumpla su acometido.

Es de indicar que no se deben programar nuevos proyectos, los cuales serán evaluados en la elaboración de los próximos presupuestos.

7 Adquisición de Activos Financieros

Sólo son programados los recursos por aquellas entidades que tienen previsto en al año 2013, la adquisición de activos financieros o el otorgamiento de créditos financieros.

8 Servicio de la Deuda

Debe programarse los gastos para el cumplimiento de las obligaciones originadas por la deuda pública, sea interna o externa, de acuerdo a los compromisos asumidos y el cronograma del pago del servicio de la deuda en los siguientes años fiscales.

Programación de recursos para Programas Presupuestales

Se programa el financiamiento para la entrega de los productos y actividades, de acuerdo con los indicadores de producción física. En el caso de los programas presupuestales que cuenten con indicador definidos con sus respectivas líneas de base, la programación se realiza tomando en cuenta las metas fijadas a alcanzar al año 2016, dentro del marco de la política de gobierno, para lo cual deben coordinar con el responsable del programa presupuestal. En el caso de los programas presupuestales que no cuenten con línea de base la programación se sujeta a lo establecido para el año 2013.

Actualización de metas y gastos 2013

- a) Deben registrar obligatoriamente la cantidad de las metas de los productos programados para el año 2013.
- b) De ser necesario realizar la actualización de las cantidades y unidades de medida de las metas de las actividades y proyectos correspondientes al año 2013, el aplicativo web permite hacer los ajustes correspondientes. En el caso de los programas presupuestales sólo es factible la modificación de la cantidad de las metas.
- c) De existir la necesidad de hacer ajustes a nivel de las específicas del gasto del 2013, el aplicativo permite realizar los cambios.

Copia de información de 2013 a los siguientes años.

Para facilitar la elaboración del presupuesto multianual, el aplicativo informático cuenta con la opción para copiar la información del año 2013 a los años siguientes de programación, hasta el último nivel de la estructura funcional programática, metas y específicas, sobre lo cual podrán realizar los ajustes correspondientes tomando en cuenta los criterios antes establecidos.

Para realizar la copia respectiva, primero tendrán que realizar la actualización de las cantidades y unidades de medida de las metas de actividades y proyectos, así como el registro de las cantidades de meta de los productos correspondiente al año 2013.